CONSEIL DES COLLÈGES

AVIS AU MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA SCIENCE

AVIS SUR CERTAINES MODIFICATIONS A LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE DES CÉGEPS

9516-0128

Québec

88-02983/

AVIS SUR CERTAINES MODIFICATIONS A LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE DES CÉGEPS

9516-0128

87-79
Conseil des collèges
Mai 1987

© Gouvernement du Québec 1987

Dépôt légal: deuxième trimestre 1987
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

ISBN: 2-550-17588-3

PRÉSENTATION

Dans une lettre reçue le 13 mai, le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science demande, d'ici le 30 mai, l'avis du Conseil des collèges sur trois modifications précises qu'il entend apporter à la politique budgétaire des cégeps, modifications qui seraient appliquées dès l'année financière qui commence le 1er juillet 1987.

Les trois modifications portent sur les points suivants:

. la redéfinition de la clientèle budgétaire;
. la présentation des budgets annuels des cégeps;
. l'appellation des budgets approuvés et révisés.

Malgré le court laps de temps que le Conseil avait à sa disposition, ce dernier a pu se rendre à la demande du Ministre et il a adopté le présent avis à sa réunion régulière du 21 mai dernier.

1- LA REDÉFINITION DE LA CLIENTÈLE BUDGÉTAIRE

La proposition ministérielle

La politique budgétaire actuelle définit de la façon suivante l'étudiant à temps complet, celui qui bénéficie de la gratuité:

> "suivre au trimestre d'automne
> . quatre (4) cours ou bien
> . cent quatre-vingts (180) périodes."

La modification proposée par le Ministère est la suivante: Ne retenir désormais que la mesure de cent quatre-vingts (180) périodes pour la définition de l'étudiant à temps complet, c'est-à-dire de l'étudiant qui bénéficie de la gratuité et pour lequel le cégep reçoit un financement complet de l'Etat.

Dans un premier temps, en particulier pour l'année budgétaire 1987-1988, le calcul de la clientèle se ferait une seule fois, à l'automne. Mais, à terme, le Ministère entend faire à chacune des sessions régulières de l'année budgétaire le recensement de la clientèle et rajuster en conséquence les budgets des collèges.

La justification de la proposition ministérielle

Le mode de calcul proposé s'applique déjà à l'allocation de l'enveloppe budgétaire des enseignants et, substantiellement, ce sont les mêmes raisons d'équité qui invitent le Ministère à étendre ce mode de calcul de la clientèle à la totalité du budget des collèges. Citons les deux raisons mises de l'avant par le Ministère:

"à l'étape de la lecture

L'inégalité se vérifie d'abord dans le phénomène équivoque de la lecture. En acceptant indifféremment le critère cours et le critère période, le recensement présuppose que ces critères ont la même valeur. Or les cours ne sont pas équivalents aux périodes: un cours d'éducation physique ne dépasse guère les 30 périodes en moyenne par session tandis qu'un stage en soins infirmiers atteint jusqu'à 195 périodes à l'intérieur d'une même session. Les allocations financières sont tout de même réparties comme si ces unités de mesure étaient identiques et avaient le même poids relatif. Ce qui est inexact. La lecture des clientèles consacre donc une forme d'inégalité.

à l'étape de l'allocation

L'inégalité se vérifie ensuite à l'étape de la répartition. Les élèves suivent en effet un nombre moyen de périodes qui varie d'un collège à l'autre, cela met en évidence que le poids relatif d'un élève n'est pas le même d'un collège à un autre. Pourtant la répartition se fait de façon égalitaire et suppose au contraire que tous les étudiants ont le même poids relatif." (1)

Commentaires du Conseil des collèges

A plusieurs reprises dans le passé, notamment dans les trois derniers avis qu'il a émis sur le financement des cégeps(2), le Conseil des

---

(1) pp 1 et 2 du document Modifications à la position budgétaire. Année scolaire 1987-1988, accompagnant la demande d'avis du Ministre.

(2) . Avis sur l'allocation des ressources au réseau collégial pour l'année 1986-1987 (mai 1986);
. Avis sur la révision du mode d'allocation des ressources financières du réseau collégial (janvier 1987);
. Avis sur l'allocation des ressources au réseau collégial pour l'année 1987-1988 (avril 1987).

collèges avait fortement recommandé d'abandonner la mesure des quatre cours pour déterminer la clientèle étudiante à temps complet. Les raisons invoquées par le Conseil dans l'un ou l'autre des trois avis précités sont, dans l'ensemble, les mêmes que celles que le Ministère invoque dans son document. Le Conseil proposait alors comme unité de mesure la période - étudiant - semaine (p.e.s.), unité qui semblait assurer une plus grande équité entre les cégeps. Et l'unité de mesure proposée dans le présent document ministériel est un grand pas dans cette direction. Nous n'allons pas ici remettre en question cet accord du Conseil et du Ministère sur ce point.

Par contre, le Conseil voit mal, pour ne pas dire qu'il ne voit pas du tout, l'urgence d'introduire la modification proposée dès le prochain exercice financier des cégeps.

En effet, un tel changement est majeur et il aura des impacts certains dans plusieurs cégeps et, à l'intérieur des cégeps, dans plusieurs départements. Il aura aussi des impacts différents, selon qu'il s'agit de la clientèle des étudiants adultes et de la clientèle des étudiants réguliers. De la même façon, elle touchera des clientèles spécifiques comme les étudiants inscrits dans des programmes sports-études. Egalement, cette modification aura un impact important sur le financement des collèges privés.

Or, de l'aveu même du Ministère, aucun de ces impacts n'a été évalué avec précision, voire certains de ces impacts n'ont même pas été considérés.

De plus, aucun des cégeps concernés, à un titre ou à un autre, par cette modification n'a été informé, encore moins impliqué, dans l'évaluation de cette modification. Cette manière de faire nous semble difficile à justifier en tout temps, mais de façon particulière dans les circonstances actuelles.

En effet, le Ministère est actuellement en consultation auprès du réseau collégial sur un nouveau mode d'allocation des ressources au réseau collégial. Or l'unité de mesure de l'allocation des ressources est, évidemment, un élément majeur de ce nouveau mode d'allocation des ressources. Celui qui est proposé est certes un bon élément en soi, mais il doit également être considéré dans l'économie générale du nouveau mode d'allocation des ressources. Et ceci n'est pas fait dans le document présenté.

Il semble au Conseil assez prévisible que l'ensemble des cégeps verra d'un mauvais oeil une telle manière d'agir selon laquelle, au moment même où l'on consulte sur l'ensemble d'un nouveau mode d'allocation des ressources, on prend des décisions sur un point capital de l'objet sur lequel, précisément, on est en consultation. C'est une première circonstance qui donne à l'opération une dimension particulière.

Une deuxième circonstance invite actuellement à traiter cette question avec le plus grand soin: c'est le contexte de restrictions budgétaires que vivent actuellement les collèges. Ce contexte, avec les coupures importantes de revenus qu'il a entraînées, invite à mesurer à l'avance, et avec précision, tant pour l'ensemble du réseau collégial que pour chacun des collèges, l'impact financier de toutes modifications à la politique budgétaire. Le Conseil des collèges dans un avis

noté plus haut a montré l'évolution de la situation budgétaire depuis les dix dernières années et a démontré l'importance des compressions budgétaires dont les collèges ont été l'objet.

Ces deux circonstances, le projet de nouveau mode d'allocation des ressources et le contexte budgétaire actuel, ne doivent pas être ignorées lorsque le Ministère entend apporter une modification aussi importante à la politique budgétaire que celle de modifier l'unité de mesure de l'allocation des budgets. Or le projet actuel de modification ignore ces deux circonstances.

Recommandation du Conseil

En conséquence, le Conseil des collèges recommande au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science de surseoir à l'exécution de la modification proposée sur l'unité de mesure du financement des collèges jusqu'au moment où cet élément important de la politique budgétaire aura été considéré à l'intérieur des différents éléments du nouveau mode d'allocation des ressources au réseau collégial public, dont le Ministère étudie actuellement la pertinence et les modalités de mise en place en collaboration avec les cégeps.

2- LA PRÉSENTATION DES BUDGETS ANNUELS DES CÉGEPS

La modification proposée

La deuxième modification que se propose d'apporter le Ministère à la politique budgétaire concerne le moment de la présentation des budgets annuels des cégeps.

Alors que, dans la pratique actuelle, les cégeps ne soumettent pas officiellement leurs budgets pour approbation par le Ministre avant le début de l'année financière (le 1er juillet), le document recommande que cesse cette pratique et que les collèges, avant cette date(3), présentent pour approbation auprès du Ministre leurs budgets annuels.

La justification de la modification ministérielle

Essentiellement, le document ministériel justifie cette modification par la nécessité de rendre la pratique des cégeps conforme à la Loi des collèges. En effet, l'article 25 de cette Loi stipule qu'"un collège doit soumettre chaque année au Ministre avant la date que ce dernier prescrit, son budget pour l'année financière suivante. Ce budget est sans effet tant qu'il n'a pas été approuvé par le Ministre".

---

(3) Le document propose le 15 mai.

Les commentaires du Conseil des collèges

Le Conseil des collèges est d'accord pour que disparaisse cet écart entre la loi et la pratique et, comme il s'impose que le Ministre approuve les budgets des cégeps avant le début de l'année financière, l'application de l'article précité de la Loi des collèges doit être remise en vigueur.

Le Conseil des collèges fait remarquer, cependant, qu'il faut éviter que cette nouvelle façon de procéder ne se réduise à une opération purement légaliste ou bureaucratique. Selon la nature et la complexité des budgets qui seront exigés, le Ministre devrait prévoir un délai raisonnable, entre la connaissance par les collèges des principaux paramètres budgétaires(4) de l'année à venir et l'échéance prescrite par le Ministre pour la présentation des budgets. Sans ce délai, dont la durée minimale est à déterminer en collaboration avec les collèges, le risque est grand que les budgets présentés correspondent mal ou inadéquatement aux budgets qui, par la suite, seront les vrais budgets des cégeps.

Recommandation du Conseil

Le Conseil des collèges est d'accord avec le projet du Ministre de rendre la pratique des collèges conforme à l'article 25 de la Loi des collèges en déterminant la date avant laquelle les budgets des cégeps

---

(4) Il est illusoire dans les circonstances actuelles de fabriquer un budget à partir des seuls besoins des collèges, en ignorant les normes et les revenus disponibles.

doivent être présentés pour approbation, mais recommande au Ministre de s'assurer en collaboration avec les collèges d'un délai raisonnable entre cette date et le moment où les collèges auront eu connaissance des principaux paramètres de la politique budgétaire.

3- L'APPELLATION DES BUDGETS APPROUVÉS ET RÉVISÉS

La modification ministérielle proposée

Le document ministériel propose de nommer désormais "allocation provisoire" ce qui jusqu'ici se nommait "budget approuvé" et de nommer "allocation révisée" les "budgets révisés".

Deux modifications sont ainsi proposées:

. utiliser le mot "allocation" plutôt que le mot "budget";
. utiliser l'épithète "provisoire" plutôt que l'épithète "approuvé".

La justification ministérielle

Dans les faits, selon l'échéancier ministériel, quand les collèges reçoivent ce qui est appelé "budget approuvé", ce dernier n'est que provisoirement approuvé. Aussi bien, pour éviter toute confusion, appeler les choses par leur nom, propose le document ministériel.

Par ailleurs, le Ministère propose de réserver le mot "budget" au document en provenance des cégeps et qui comporte les deux rubriques des revenus et des dépenses. C'est d'ailleurs ce document qui est visé par la deuxième modification du document.

Commentaires et recommandations

Le Conseil des collèges est d'accord avec les modifications proposées et recommande au Ministre de procéder dès le prochain exercice financier à ces corrections de vocabulaire.

CONCLUSION

Si le Conseil des collèges est d'accord sans réserve avec la troisième modification proposée dans le document ministériel accompagnant la demande d'avis du Ministre, il est également d'accord avec la deuxième modification, mais il apporte une condition qui vise à bonifier l'esprit même de cette deuxième modification. Quant à la première modification, le Conseil des collèges s'est déclaré d'accord avec la nature de cette modification, mais s'oppose à ce qu'elle soit appliquée pour la prochaine année budgétaire parce que les conséquences de cette modification n'ont pas été mesurées. A ce titre, elle apparaît au Conseil prématurée et dangereuse pour le projet de nouveau mode d'allocation des ressources que le Ministère se propose d'établir dans le réseau collégial.

CONSEIL DES COLLÈGES
1986-1987

PRÉSIDENT: Yvon Morin

MEMBRES:

BÉLANGER, Paul
Président de la Commission
de l'évaluation
Conseil des collèges

BERNATCHEZ-SIMARD, Janine
Professeure
Collège de Rimouski

BLONDIN, Michel
Responsable de la formation
Syndicat des Métallos FTQ

BOURQUE, Jules
Directeur général
Collège de la Gaspésie
et des Iles

DEMERS, Emile
Directeur des services
pédagogiques
Collège de Valleyfield

DI MAULO, Vincent
Professeur
Collège Bois-de-Boulogne

GAGNON, Manon
Etudiante
Collège Edouard-Montpetit

GAUTHIER, Claude
Président de la Commission de
l'enseignement professionnel
Conseil des Collèges

GOLDBLOOM, Sheila
Présidente du Conseil
d'administration
Collège Vanier

JALBERT, André
Directeur du Service de
l'exploitation à la Fédération
des caisses d'établissement du
Québec

LECLERC, Gilles
Directeur des services
pédagogiques
Collège Marie-Victorin

OUELLET, Thérèse
Directrice générale
Commission des écoles
catholiques de Québec

POULIN, Claude
Professeur
Collège de Sainte-Foy

TALBOT PAYEUR, Thérèse

TREMPE, Robert
Sous-ministre adjoint
Ministère de l'Education

VILLENEUVE, Jos
Président du Conseil d'adminis-
tration
Collège de Limoilou

Secrétaire du Conseil

Lucien Lelièvre